



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg 23. studenoga 2007.

Savjetodavno vijeće europskih sudaca (CCJE)

Mišljenje br. 10 (2007) Savjetodavnoga vijeća europskih sudaca (CCJE) o Sudbenome vijeću u službi društva upućeno Odboru ministara Vijeća Europe

Mišljenje je sastavio CCJE
na svojem 8. sastanku (Strasbourg 21. – 23. studenoga 2007.).

SADRŽAJ

- I. UVOD
- II. OPĆA MISIJA: ŠTITITI NEZAVISNOST SUDSTVA I VLADAVINU PRAVA
- III. ČLANSTVO: OMOGUĆITI OPTIMALNO I JASNO FUNKCIONIRANJE NEZAVISNOGA SUDBENOG VIJEĆA
 - III. A. Sudbeno vijeće koje je sastavljeno većinom od sudaca
 - III. B. Kvalifikacije članova
 - III. C. Metode odabira
 - III. C. 1. Odabir članova sudaca
 - III. C. 2. Odabir članova koji nisu suci
 - III. C. 3. Odabir predsjednika
 - III. D. Broj članova i trajanje mandata
 - III. E. Status članova
- IV. IZVORI (ZA OSIGURANJE FINANCIRANJA, OSOBLJA, STRUČNIH EKSPERTIZA) I LEGITIMNE ODLUKE SUDBENOGA VIJEĆA
 - IV. A. Proračun i osoblje
 - IV. B. Odluke Sudbenoga vijeća
 - IV. C. Stručna ekspertiza
- V. PROŠIRENE OVLAŠTI KOJE JAMČE NEZAVISNOST I UČINKOVITOST PRAVNE ZAŠTITE
 - V. A. Izbor, imenovanje i napredovanje sudaca
 - V. B. Profesionalno ocjenjivanje sudaca
 - V. C. Sudačka etika i disciplina
 - V. C.1. Etika
 - V. C.2. Disciplina
 - V. D. Izobrazba sudaca
 - V. D. 1. Uvodna izobrazba
 - V. D. 2. Trajno usavršavanje
 - V. E. Proračun za pravosuđe
 - V. F. Sudska uprava
 - V. G. Zaštita ugleda suca
 - V. H. Mogućnost davanja mišljenja drugim državnim tijelima
 - V. I. Suradnja s drugim tijelima na nacionalnoj, europskoj i međunarodnoj razini
- VI. SUDBENO VIJEĆE U SLUŽBI ODGOVORNOSTI I JASNOGA FUNKCIONIRANJA PRAVOSUĐA

SAŽETAK ZAKLJUČAKA I PREPORUKE

I. UVOD

1. Tijekom 2007. Odbor ministara Vijeća Europe zadužio je Savjetodavno vijeće europskih sudaca (CCJE) da donese mišljenje o ustroju i ulozi Visokoga sudbenog vijeća ili drugoga istovrijednog nezavisnog tijela kao bitan element u državi u kojoj je uspostavljena vladavina prava, a kako bi se postigla ravnoteža između zakonodavne, izvršne i sudske vlasti.
2. Raznorodnost europskih sustava odražava se u raznolikosti država i rasprava o tijelima kojima je povjerena zaštita nezavisnosti sudaca. Radi lakšega razumijevanja ovoga Mišljenja, CCJE je u ovome tekstu odlučio upotrebljavati samo naziv " Sudbeno vijeće"¹.
3. U skladu sa svojim mandatom (opisom zadaća) CCJE je razmotrio sljedeće točke koje su navedene u Okvirnome globalnom akcijskom planu za suce u Europi²:
 - poštovanje jamstava sudske nezavisnosti u državama članicama na ustavnoj, zakonodavnoj i institucionalnoj razini (vidi Dio I. točke (a), (b), (c) i (d) Akcijskoga plana)
 - uspostavu ili jačanje tijela koja su neovisna o tijelima zakonodavne i/ili izvršne vlasti čija je dužnost upravljanje karijerom sudaca (vidi Dio I. točku (e) Akcijskoga plana).
4. Cilj je ovoga Mišljenja utvrditi ključne elemente koji se odnose na opću misiju, sastav i funkcije Sudbenoga vijeća radi jačanja demokracije i zaštite nezavisnosti sudaca. Mišljenje ne daje podroban opis načela za sastav ili za funkcije Sudbenoga vijeća ni jedinstven model za Sudbeno vijeće u Europi.
5. Sastav i funkcije Sudbenoga vijeća razlikuju se od države do države³. CCJE, svjestan te raznolikosti, ali i nastojanja da se uspostavi nezavisno Sudbeno vijeće, smatra potrebnim:
 - naglasiti važnost postojanja posebnoga tijela kojemu će biti povjerena zaštita nezavisnosti sudaca, u okviru poštovanja načela podjele vlasti
 - dati naputke i norme državama članicama koje žele provesti ili reformirati svoje Sudbeno vijeće.
6. Odredbe ovoga Mišljenja relevantne su za sve dijelove pravosudnoga sustava, ponajprije u državama u kojima postoji odvojen sustav upravnoga pravosuđa u okviru jednoga Sudbenog vijeća (nadležnoga za opće i upravno pravosuđe) ili više odvojenih vijeća⁴.
7. Pri pripremi ovoga Mišljenja CCJE je razmotrio i na odgovarajući način uzeo u obzir u prvome redu:
 - pravnu stečevinu Vijeća Europe, a ponajprije Preporuku br. R(94)12 Odbora ministara o nezavisnosti, učinkovitosti i ulozi sudaca upućenu državama članicama⁵, Europsku povelju o statutima za suce iz 1998. te 1., 2., 3., 4., 6. i 7. mišljenje CCJE-a
 - izvješće o "imenovanju sudaca" koje je u ožujku 2007. Komisija u Veneciji tijekom svoje

¹ Tu je formulaciju već upotrijebila Europska mreža Sudbenoga vijeća (ENCJ).

² Donio Odbor ministara na svojem 740. sastanku – Dokument CCJE(2001)24.

³ Podrobno stanje u državama članicama opisano je u izvješćima stručnjaka (vidi stavak 7.) i nacionalnim odgovorima na upitnik koji su dostupni na mrežnoj stranici CCJE-a: www.coe.int/CCJE.

⁴ Neka su vijeća nadležna za zaštitu neovisnosti sudaca, ali i državnih odvjetnika. U skladu sa svojom općom misijom, CCJE je odlučio, kad je riječ o sucima, usmjeriti se na ulogu Sudbenoga vijeća. To ovo Mišljenje ne sprečava da se, u mjeri u kojoj se to odnosi na suce, primjenjuje na ona vijeća koja su zajednička sucima i državnim odvjetnicima. Ovo se Mišljenje ne bavi mogućim pitanjima koja se odnose na državne odvjetnike. Ona se mogu, ako je to potrebno, razmotriti u kasnijoj fazi u suradnji sa Savjetodavnim vijećem europskih državnih odvjetnika (CCPE).

⁵ Ponajprije načelo I, 2.c. i načelo VI.3.

- 70. plenarne sjednice sastavila kao doprinos radu CCJE-a⁶
- odgovore 40 izaslanstava na upitnik o Vijeću za pravosuđe koji je sastavio CCJE tijekom svojega 7. plenarnog sastanka (8. do 10. studenoga 2006.)
- izvješća koja su pripremili stručnjaci CCJE-a, gosp. Martine VALDES-BOULOUQUE (Francuska) o sadašnjemu stanju u državama članicama Vijeća Europe u kojima postoji Visoko sudbeno vijeće ili drugo istovrijedno neovisno tijelo i lord-prizivni sudac THOMAS (Ujedinjena Kraljevina) o sadašnjemu stanju u državama u kojima takvo tijelo ne postoji
- priopćenja sudionika 3. europske konferencije sudaca na temu "Koje Sudbeno vijeće?", koju je organiziralo Vijeće Europe u suradnji s Europskom mrežom Sudbenoga vijeća (ENCJ), talijansko Visoko Sudbeno vijeće i Ministarstvo pravosuđa (Rim 26. i 27. ožujka 2007.).

II. OPĆA MISIJA: ŠTITITI NEZAVISNOST PRAVOSUĐA I VLADAVINU PRAVA

8. Namjera je Sudbenoga vijeća štititi nezavisnost pravosudnog sustava i nezavisnost pojedinih sudaca. Postojanje nezavisnih i nepristranih sudova strukturni je zahtjev države u kojoj je uspostavljena vladavina prava.
9. Nezavisnost sudaca u globaliziranome i nezavisnome društvu svaki građanin mora smatrati jamstvom istine, slobode, poštovanja ljudskih prava i nepristranoga pravosuđa bez vanjskih utjecaja. Neovisnost sudaca nije isključivo pravo i povlastica koja je sucima dana u njihovu interesu, nego u interesu vladavine prava i svakoga tko traži i očekuje pravdu. Neovisnost kao uvjet nepristranosti sudaca stoga je jamstvo jednakosti građana pred sudovima.
10. CCJE također smatra da Sudbeno vijeće mora promicati učinkovitost i kvalitetu pravosuđa te tako pomoći da se osigura puna provedba članka 6. Europske konvencije o ljudskim pravima te ojača povjerenje javnosti u pravni poredak. U tom kontekstu Sudbeno vijeće ima zadaću utvrditi potrebne instrumente za ocjenjivanje pravosudnoga sustava, izvješćivanje o stanju služba (usluga) te od odgovarajućih tijela zatražiti da poduzmu potrebne mjere za poboljšanje obnašanja sudačke funkcije.
11. CCJE preporučuje da se Sudbeno vijeće definira na ustavnoj razini u državama koje imaju pisani ustav, a u drugim državama na istovrijednome temeljnom zakonodavnom ili ustavnom instrumentu. Potrebno je osigurati uspostavu takvoga tijela za definiranje njegovih funkcija i područja iz kojih se mogu uzimati članovi, utvrđivanje kriterija za članstvo i metode izbora članova⁷.
12. Uz upravljanje i upravnu ulogu *vis-à-vis* pravosuđa, Sudbeno vijeće mora utjeloviti autonomnu upravu sudbene vlasti koja će pojedinim sucima omogućiti da svoje funkcije ostvaruju izvan svake kontrole izvršne i zakonodavne vlasti i bez neprimjerenoga pritiska u okviru sudstva.
13. Iz te perspektive CCJE smatra da bi za Sudbeno vijeće bilo neprimjereno da ga u njegovoj autonomiji odlučivanja o operativnim metodama i temama za rasprave ograničavaju druga tijela. Moraju se odrediti odnosi između Sudbenoga vijeća i ministra pravosuđa, predsjednika države i parlamenta. Nadalje, uzimajući u obzir da Sudbeno vijeće ne ulazi u hijerarhiju sudskoga sustava te stoga ne može odlučivati o utemeljenosti predmeta, potrebno je u odnosima sa sudovima, a ponajprije sa sucima, pažljivo postupati.

⁶ Vidi dokument CDL-AD(2007)028.

⁷ To je načelo istaknuo CCJE u svojem Mišljenju br.1 (2001).

14. Sudbeno je vijeće također obvezno, od svih vanjskih pritisaka ili predrasuda političke, ideološke ili kulturne prirode, štiti diskrecijsku slobodu sudaca da u predmetima presuđuju nepristrano, u skladu sa svojom savješću i svojim tumačenjem činjenica te u skladu s općeprihvaćenim zakonskim odredbama⁸.

III. ČLANSTVO: OMOGUĆITI OPTIMALNO I JASNO FUNKCIONIRANJE NEZAVISNOGA SUDBENOGA VIJEĆA

III. A. Sudbeno vijeće sastavljeno većinom od sudaca

15. Sastav Sudbenoga vijeća takav je da jamči njegovu neovisnost i omogućuje mu da svoje funkcije obavlja učinkovito.
16. Sudbeno vijeće može biti sastavljeno isključivo od sudaca ili uključivati i suce i druge članove (koji nisu suci). U oba se slučaja mora izbjegavati stavljanje u prvi plan vlastitoga interesa ili vlastite zaštite te postavljanje na položaje stranačkih prijatelja i pristaša.
17. Kad je Sudbeno vijeće sastavljeno isključivo od sudaca, CCJE smatra da te suce moraju birati kolege na istome položaju.
18. Kad Vijeće ima miješani sastav (suci i drugi članovi koji nisu suci), CCJE smatra da radi izbjegavanja svake manipulacije ili nedopuštenoga pritiska, znatan dio članova moraju biti suci koje biraju njihovi kolege na istome položaju⁹.
19. Prema stajalištu CCJE-a takav miješani sastav imao bi svoje prednosti jer bi se tako, s jedne strane, izbjegavalo stavljanje u prvi plan vlastitoga interesa, vlastite zaštite i postavljanje na položaje stranačkih prijatelja i pristaša, a s druge bi se strane omogućivalo odražavanje različitih stajališta u društvu te se na taj način sudstvu osigurao dodatni izvor legitimnosti. Međutim, čak i ako je riječ o miješanome sastavu, funkcioniranje Sudbenoga vijeća ne smije ni u kojemu slučaju upućivati na ustupke međudjelovanju parlamentarne većine i pritiska izvršne vlasti te mora, kako bi moglo štiti vrijednosti i temeljna prava sudskoga sustava, biti posve nepodređeno interesima političke stranke.
20. Kad Sudbeno vijeće ima miješani sastav, CCJE smatra da neke njegove zadaće mogu biti rezervirane za Sudbeno vijeće koje zasjeda u vijeću sastavljenom samo od sudaca.

III. B. Kvalifikacije članova

21. Članovi suci ili oni koji to nisu moraju se birati na temelju njihove kompetencije, iskustva, razumijevanja sudačkoga života (judicial life), sposobnosti za raspravu i kulture neovisnosti.
22. Članovi koji nisu suci mogu se birati iz redova drugih istaknutih pravnih stručnjaka, sveučilišnih profesora s određenim stažem u struci ili građana priznatoga statusa. Suvremeno upravljanje pravosuđem može zahtijevati i uzimanje većeg broja članova koji imaju iskustva u područjima izvan pravnoga područja (npr. u menadžmentu, financijama, IT-u, društvenim znanostima).

⁸ Vidi Preporuku br.R(94)12.

⁹ CCJE ovdje nije uzeo u obzir mogućnost sastavljanja Sudbenoga vijeća od sudaca i državnih odvjetnika – vidi bilješku u dnu 4. stranice.

23. Mogući članovi Sudbenoga vijeća, suci ili drugi članovi koji nisu suci, ne smiju biti aktivni političari, članovi parlamenta, članovi izvršne ili upravne vlasti. To drugim riječima znači da ni predsjednik (šef) države, ako je predsjednik vlade, te ni jedan ministar ne mogu biti članovi Sudbenoga vijeća. Svaka država mora donijeti posebna zakonska pravila u tom području.
24. CCJE smatra da sastav Sudbenoga vijeća mora, što je moguće više, odražavati različitosti u društvu.

III.C. Metode odabira članova

III. C. 1. Odabir članova sudaca

25. Kako bi se zajamčila neovisnost tijela zaduženih za odabir i karijeru sudaca, moraju postojati pravila kojima se osigurava da članove suce bira sudbena vlast.
26. Odabir se može obaviti izborima ili, za određeni broj članova (kao što su predsjednici Vrhovnoga suda ili prizivnih sudova), po službenoj dužnosti.
27. Bez uvođenja posebne metode odabira CCJE smatra da suce koji su članovi Sudbenoga vijeća moraju birati njihovi kolege na istome položaju u skladu s metodama koje jamče najširu zastupljenost sudstva na svim razinama¹⁰.
28. Premda se uloge i zadaće profesionalnih udruga sudaca i Sudbenoga vijeća razlikuju, neovisnost pravosuđa temelj je zanimanja i jednih i drugih. Katkad su profesionalne udruge u najboljem položaju da pridonesu raspravama o pravosudnoj politici. U mnogim državama, međutim, velika većina sudaca nije u članstvu nijedne udruge. Sudjelovanje obiju kategorija sudaca (članova i nečlanova udruge) u pluralističkome ustroju Sudbenoga vijeća bilo bi reprezentativnije za sudove. Stoga, udrugama sudaca treba omogućiti da istaknu suce kandidate (ili listu kandidata) za izbor, a isti bi mehanizam trebao biti dostupan sucima koji nisu članovi takvih udruga. Same države moraju izraditi odgovarajući sustav izbora uključujući i te mehanizme.
29. Kako bi se ispunila očekivanja građana da Sudbeno vijeće mora biti "depolitizirano", CCJE dijeli stajalište da nadmetanje za izbore mora biti u skladu s pravilima koje je donijelo samo Sudbeno vijeće kako bi se na najmanju moguću mjeru sveo rizik od javnoga nepovjerenja u pravosudni sustav.
30. CCJE ne bi imao primjedbe na to da države određuju druge metode koje jamče najširu zastupljenost sudstva u Sudbenomu vijeću osim izravnih izbora. Metoda kojom se jamči raznolika i teritorijalna zastupljenost mogla bi se odrediti na temelju iskustva nekih država u formiranju sudskih vijeća, tj. izvlačenja članova ždrijebom na temelju jedne ili više područnih lista uključujući prihvatljive kandidate nakon što ih nominira dovoljan broj kolega na istome položaju.
31. CCJE ne zastupa sustave koji uključuju politička tijela poput parlamenta ili tijela izvršne vlasti u bilo kojoj fazi procesa odabira. Svako miješanje sudske hijerarhije u proces valja izbjegavati. Sve oblike imenovanja koja provode tijela koja su unutar ili izvan pravosuđa treba isključiti.

¹⁰ Vidi također Europsku povelju o sudačkom statutu, stavak 1.3.

III. C. 2. Odabir članova koji nisu suci

32. Članove koji nisu suci ne smije imenovati izvršna vlast. Premda svaka država mora postići ravnotežu među oprečnim potrebama, CCJE predlaže sustav kojim se imenovanje članova koji nisu suci povjerava nepolitičkim tijelima. Ako u kojoj državi člana koji nije sudac bira parlament, taj član ne smije biti član parlamenta, mora se birati kvalificiranom većinom u kojoj je potrebna znatna potpora oporbe i mora biti osoba koja u ukupnom sastavu Sudbenoga vijeća omogućuje zastupljenost društva u njegovoj raznolikosti..

III. C. 3. Odabir predsjednika

33. Potrebno je osigurati da je predsjednik Sudbenoga vijeća nepristrana osoba koja nije bliska nijednoj političkoj stranci. Stoga se prihvaća da u parlamentarnim sustavima u kojima predsjednik/šef države ima samo formalne ovlasti predsjednik (šef) države bude imenovan predsjednikom Sudbenoga vijeća, dok u drugim sustavima samo Vijeće mora birati predsjednika koji je sudac.

III.D. Broj članova i trajanje njihova mandata

34. CCJE smatra da članstvo Sudbenoga vijeća mora biti odraz veličine pravosudnog sustava i, u skladu s tim, opsega zadaća koje moraju obaviti. Iako države odlučuju hoće li članovi Sudbenoga vijeća obavljati dužnost u punome ili skraćenom radnom vremenu, CCJE naglašuje da stalna prisutnost jamči učinkovitiji rad i bolju zaštitu neovisnosti. Međutim, potrebno je osigurati da članovi Sudbenoga vijeća ne budu predugo odsutni sa svoje sudačke dužnosti tako da, kad god je to moguće, veza sa pravnom praksom bude očuvana. Uvjeti obnašanja dužnosti koji uključuju isključivo nazočenje sjednicama Sudbenoga vijeća moraju se ograničiti brojem i vremenom¹¹.

35. CCJE predlaže da se, kako bi se jamčio kontinuitet aktivnosti Vijeća, ne smiju svi članovi Sudbenoga vijeća zamjenjivati istodobno.

III. E. Status članova

36. Članovima Sudbenoga vijeća (sucima i drugim članovima koji nisu suci) mora se jamčiti njihova neovisnost i nepristranost. Naknade članova Sudbenoga vijeća moraju biti razmjerne položaju i opsegu poslova u Vijeću.

IV. IZVORI (ZA OSIGURANJE FINANCIRANJA, OSOBLJA, STRUČNIH EKSPERTIZA) I LEGITIMNE ODLUKE SUDBENOGA VIJEĆA

IV. A. Proračun i osoblje

37. CCJE ističe da je važno osigurati da se Sudbeno vijeće financira tako da može valjano funkcionirati. Mora imati odgovarajuća sredstva za neovisan i autonoman rad te ovlasti i kapacitete da učinkovito pregovara o svojem proračunu i da ga učinkovito organizira.

38. Sudbeno vijeće mora imati vlastite prostorije, tajništvo, računalnu opremu i slobodu da se ustroji i da pritom za svoje aktivnosti ne odgovara nijednomu političkom ili drugom tijelu.

¹¹ Vidi, s obzirom na suce uključene u aktivnosti izobrazbe, Mišljenje br. 4 (2003) CCJE-a stavak 21.

Kako bi obavljalo svoje funkcije, mora biti slobodno organizirati svoja zasjedanja i predlagati dnevni red sastanaka, a imati i pravo izravnoga komuniciranja sa sudovima. Sudbeno vijeće mora imati osoblje u skladu sa svojim potrebama i svaki član mora imati osoblje u skladu sa zadaćama koje su mu povjerene.

IV. B. Odluke Sudbenoga vijeća

39. Neke odluke Sudbenoga vijeća povezane s menadžmentom i upravom pravosudnoga sustava te odluke povezane s imenovanjem, mobilnošću, napredovanjem, stegovnim postupkom i razrješenjem sudaca (ako ima te ovlasti) moraju sadržavati obrazloženje, imati obvezujuću snagu i podlijegati mogućnosti ispitivanja zakonitosti. Neovisnost Sudbenoga vijeća ne znači da je ono izvan zakona i da je izuzeto od sudskoga nadzora.

IV. C. Stručna ekspertiza

40. Sudbeno vijeće može za specifična pitanja zatražiti ekspertizu drugih stručnjaka. Razumije se da ti stručnjaci ne mogu biti članovi Vijeća i ne mogu sudjelovati u procesu odlučivanja.

<h3>V. PROŠIRENE OVLAŠTI KOJE JAMČE NEZAVISNOST I UČINKOVITOST PRAVNE ZAŠTITE</h3>
--

41. U cjelini, Sudbeno vijeće mora imati sveobuhvatnu ulogu s obzirom na nadležnosti koje su međusobno povezane kako bi moglo bolje štiti i promicati sudsku neovisnost i učinkovitost pravne zaštite.

42. CCJE predlaže da Sudbeno vijeće osigura da se sljedeće zadaće, koje po mogućnosti obavlja Vijeće samo ili u suradnji s drugim tijelima, obavljaju na neovisan način:

- izbor i imenovanje sudaca (vidi točku V.A)
- napredovanje sudaca (vidi točku V.A)
- ocjenjivanje sudaca (vidi točku V.B)
- stegovni i etički propisi (vidi točku V.C)
- izobrazba sudaca (vidi točku V.D)
- nadzor nad odvojenim proračunom i upravljanje njime (vidi točku V.E);
- sudska uprava (administration and management of courts administracija i upravljanje sudovima ?) (vidi točku V.F);
- zaštita i ugled sudaca (vidi točku V.G);
- davanje mišljenja drugim državnim tijelima (vidi točku V.H);
- suradnja s drugim odgovarajućim tijelima na nacionalnoj, europskoj i međunarodnoj razini (vidi točku V.I).
- odgovornost prema javnosti: jasnoća, nadzor, izvješćivanje (vidi točku VI).

43. Moramo biti svjesni činjenice da mogu postojati nesuglasja među različitim funkcijama Sudbenoga vijeća, npr. između imenovanja i izobrazbe sudaca ili između izobrazbe i stegovnoga postupka te između izobrazbe i ocjenjivanja sudaca i uzeti ih obzir. Jedan je način da se to nesuglasje izbjegne odvajanje različitih zadaća na različite odjele Sudbenoga vijeća¹².

44. CCJE naglašuje da su različite zadaće Sudbenoga vijeća tijesno povezane sustavnom ulogom Sudbenoga vijeća i da stoga zadaće moraju biti navedene u Ustavu, temeljnom

¹² Vidi i Mišljenje br.4. (2003) CCJE-a.

zakonu ili ustavnom instrumentu. Kako bi se osiguralo najbolje obavljanje zadaća Vijeća, problemi s mogućim unutrašnjim ili vanjskim pritiscima (npr. pritisak zakonodavne/izvršne vlasti) mora se spriječiti određivanjem vrste zadaća i načina njihova obavljanja.

45. Osim toga, mora postojati tijesna povezanost između sastava i nadležnosti Sudbenoga vijeća. Naime, sastav mora proizlaziti iz zadaća Sudbenoga vijeća. Određene funkcije Sudbenoga vijeća mogu na primjer zahtijevati člana iz pravne profesije, profesora prava ili pak predstavnike civilnoga društva.
46. Razlikuju se sudbena vijeća koja obavljaju tradicionalne funkcije (npr. tzv. "južnoeuropski model" s nadležnostima imenovanja sudaca i ocjene sudaca) i vijeća koja obavljaju nove funkcije (npr. tzv. "sjevernoeuropski model" s nadležnostima za menadžment i pitanja proračuna). CCJE potiče dodjeljivanje Vijeću obiju funkcija – tradicionalnih i novih.
47. Nadalje, nadležnosti Sudbenoga vijeća mogu biti povezane s funkcijama drugih sličnih tijela, npr. vijećem za državne odvjetnike ili, u nekim državama, odvojenim vijećem za upravne suce. Jedna je od zadaća Sudbenoga vijeća razvijanje odnosa s tim različitim tijelima te širenje europskih i međunarodnih kontakata/suradnje.

V. A. Izbor, imenovanje i napredovanje sudaca

48. Za održavanje neovisnosti sudstva bitno je da je imenovanje i napredovanje sudaca neovisno i da ga ne obavljaju zakonodavna ili izvršna tijela vlasti, nego, ako je to moguće, Sudbeno vijeće¹³.
49. Premda je općenito prihvaćeno da se imenovanje i napredovanje sudaca može provesti službenim aktom predsjednika (šefa) države ipak, s obzirom na važnost sudaca u društvu te kako bi se istaknula temeljna vrijednost njihove funkcije, postupanje predsjednika (šefova) država mora biti ograničeno prethodnim prijedlogom Sudbenoga vijeća. To se tijelo ne može samo konzultirati kako bi se dobilo mišljenje o prijedlogu imenovanja koje je već pripremila tijelo izvršne vlasti jer sama činjenica da prijedlog potječe od političkoga tijela može imati negativan utjecaj na sliku o neovisnosti suca, neovisno o osobnim kvalitetama predloženoga kandidata.
50. Premda je sustav imenovanja i napredovanja veoma bitan, on nije dovoljan. Mora postojati potpun uvid u uvjete za izbor kandidata, tako da suci i društvo mogu vidjeti da se imenovanje temelji isključivo na zaslugama kandidata i njegovim kvalifikacijama, sposobnostima, integritetu, osjećaju neovisnosti, nepristranosti i učinkovitosti. Stoga je bitno da, u skladu s praksom u nekim državama, kriteriji za imenovanje i izbor budu dostupni javnosti za svako Sudbeno vijeće. Sudbeno vijeće mora u ostvarivanju svoje uloge, posebno kad je riječ o sudskoj administraciji i izobrazbi, osigurati da imenovanje i napredovanje sudaca utemeljeno na zaslugama bude otvoreno tako raznovrsnoj populaciji kandidata da ona odražava, ako je to moguće, čitavo društvo.
51. Osim toga, kad je riječ o odgovornijim položajima, ponajprije ministra pravosuđa (head of jurisdiction), Sudbeno vijeće mora službeno objaviti opći profil koji sadržava specifičnosti predmetnih položaja i potrebnih kvaliteta kandidata kako bi osiguralo transparentnost i nadzor nad izborom tijela za imenovanje. Taj izbor mora biti utemeljen isključivo na

¹³ Vidi i Mišljenje br.1.(2001) CCJE-a.

zaslugama kandidata, a ne na subjektivnim razlozima, kao što su osobni ili politički interesi ili interesi udruge/sindikata.

V. B. Stručna ocjena sudaca

52. Pitanja koja se odnose na stručnu ocjenu sudaca dvovrsta su i odnose se na ocjenu kvalitete pravosudnoga sustava i na stručne sposobnosti sudaca.
53. Pitanja ocjene kvalitete pravosudnoga sustava CCJE se već dotakao u Mišljenju br. 6.¹⁴ Kad je riječ o tom Mišljenju, važno je da Sudbeno vijeće u svakoj državi članici ima ključnu ulogu pri određivanju kriterija i standarda kvalitete sudačke službe s jedne strane, i, s druge strane, pri provedbi i praćenju kvalitativnih podataka koje omogućuju različite jurisdikcije.
54. Razumije se da se kvaliteta pravosuđa može mjeriti objektivnim podacima, npr. uvjetima pristupa pravdi i načinom na koji je javnost prihvaćena na sudu, lakoćom kojom se dostupne procedure provode i rokovima u kojima se predmeti rješavaju i odluke izvršavaju. Međutim, taj postupak podrazumijeva i subjektivniju ocjenu vrijednosti donesenih odluka i načina na koji javnost te odluke doživljava. Taj postupak mora nadalje uzeti u obzir informacije koje su više političke prirode, npr. dio proračunskih sredstava koji je dodijeljen pravosuđu i načina na koji drugi resori vlade (uprave) doživljavaju neovisnost sudstva. Sve te dileme opravdavaju aktivno sudjelovanje sudbenih vijeća u ocjeni kvalitete pravosuđa i provedbi tehnika kojima se osigurava učinkovitost sudačkoga rada. .
55. Pitanje stručne ocjene sudaca, kad je to primjereno, ovisi o tome je li sudac izabran na početku svoje karijere među drugim kandidatima koji nemaju prethodnoga stručnog iskustva ili nakon mnogo godina prakse u pravnoj struci među najzaslužnijim i najiskusnijim stručnjacima. U prvome slučaju stručne kvalitete kandidata moraju se ocijeniti kako bi se utvrdile prethodno neotkrivene sposobnosti premda je i u drugome slučaju takva ocjena korisna s obzirom na prirodu sudačke službe te stalni razvoj pravne prakse i kompetencija koje ona uključuje.
56. Važno je napomenuti da se ocjena ne smije sastojati samo u ispitivanju pravne ekspertize i općih stručnih sposobnosti sudaca, nego i osobnih informacija kao što su njihove osobne kvalitete i komunikacijske vještine. Ako praksa sudačkih funkcija pretpostavlja velike stručne (formalne) i osobne kvalitete, bilo bi poželjno na europskoj razini doći do sporazuma o njihovu utvrđivanju. U tom smislu Sudbeno vijeće mora imati glavnu ulogu pri utvrđivanju kriterija opće ocjene. Međutim, Sudbeno vijeće ne smije biti zamjena odgovarajućemu pravosudnom tijelu kojemu je povjerena ocjena pojedinih sudaca.

V. C. Sudačka etika i disciplina

V. C. 1. Etika

57. Kad je riječ o etici i disciplini, CCJE u Mišljenju br. 3(2002) naglašava potrebu njihova jasna razlikovanja.
58. Razlikovanje između discipline i profesionalne etike traži da suci dobiju zbirku načela profesionalne etike koja se mogu zamisliti (shvatiti) kao radni alat u izobrazbi sudaca i

¹⁴ Mišljenje br. 6(2004) CCJE-a pokazuje da se ovo pitanje ne smije miješati s ocjenom stručnih sposobnosti sudaca i mora uzeti u obzir specifičnu prirodu sudačkih poslova tako da ih se ne izjednačuje s uobičajenom javnom službom.

svakodnevnoj praksi. Širenje pravne prakse (case law) u pitanjima discipline od strane disciplinskih (stegovnih) tijela označuje velik napredak u informacijama koje su dostupne sucima; ono im omogućuje da se angažiraju u raspravama o svojoj praksi i stvore trust mozgova (think-tank) za takve rasprave. Međutim, to samo po sebi nije dovoljno: disciplinske odluke ne obuhvaćaju čitavo područje primjene pravila profesionalne etike niti su smjernica za dobru praksu koja je sucima potrebna.

59. Zbirka načela profesionalne etike mora sadržavati sintezu tih dobrih praksa s primjerima i komentarima; to ne smije prerasti u kodeks, rigidnost i lažnu iscrpnost zbog koje se kritiziraju. Taj vodič dobre prakse mora biti rezultat rada samih sudaca jer bi za treće strane, a ponajprije za drug resore vlasti, bilo neprimjereno uvoditi bilo kakva načela.
60. Uzimajući u obzir razliku između profesionalne etike i discipline kako ju je zamislio CCJE, nacrt te zbirke načela mora izraditi tijelo koje nije nadležno za sudačku disciplinu. Ima više rješenja za određivanje nadležnoga tijela koje će biti nadležno za sudačku etiku:
- (i) povjeriti tu aktivnost Sudbenome vijeću ako to Vijeće nema disciplinsku funkciju ili ima posebno tijelo za stegovna pitanja s odvojenim sastavom unutar Sudbenoga vijeća (vidi stavak 64.)
 - (ii) ili uz Sudbeno vijeće oformiti Odbor za etiku čija bi jedina funkcija bila izrada i praćenje pravila profesionalne etike. U tom slučaju problem može nastati zbog kriterija odabira članova odbora te opasnosti od sukoba ili neslaganja između tog Odbora i Sudbenoga vijeća.
- Tijelo koje je zaduženo za etiku može također, kako u Mišljenju br. 3. predlaže CCJE, savjetovati suce u vezi s pitanjima profesionalne etike s kojima će se vjerojatno tijekom karijere susretati.
61. Osim toga, CCJE smatra da je udruživanje osoba koje su izvan pravosudnoga sustava (odvjetnici, akademici, predstavnici društva, druga državna tijela) u procesu izrade etičkih načela opravdano kako bi se spriječilo stavljanje u prvi plan vlastitih interesa ili vlastite zaštite, pazeći pritom da suci ne budu lišeni ovlasti utvrđivanja svoje vlastite profesionalne etike.

V. C. 2. Disciplina

62. Pitanje sudačke odgovornosti (dužnosti) CCJE je obradio u Mišljenju br.3(2002). Novija iskustva nekih država pokazuju da je suce potrebno zaštititi od iskušenja da šire područje primjene svojih dužnosti u pukim pravnim pitanjima. Uloga je Sudbenoga vijeća pokazati da sudac ne može imati iste zadaće (odgovornosti) kao član druge profesije: on obnaša javnu funkciju i ne može odbiti da presuđuje u sporu. Nadalje, ako je sudac izložen zakonskim i stegovnim sankcijama zbog svojih odluka, ne može se održati sudačka neovisnost ni demokratska ravnoteža ovlasti. Sudbeno vijeće mora, stoga, osuditi političke projekte koji su zamišljeni da ograniče slobodu odlučivanja sudaca. To, razumije se, ne umanjuje dužnost sudaca da poštuju pravo.
63. Sudac koji zanemaruje svoje predmete svojim nemarom ili je nedvojbeno nekompetentan za njihovo vođenje mora biti podvrgnut stegovnim sankcijama. Čak je i u tim slučajevima, kako CCJE navodi u Mišljenju br.3(2002), važno da suci uživaju zaštitu stegovnoga postupka koji jamči poštovanje načela neovisnosti sudstva i koji se provodi pred tijelom koje nije ni pod kakvim političkim utjecajem, na temelju jasno definiranih stegovnih djela: predsjednik (šef) države, ministar pravosuđa ili koji drugi predstavnik političkih tijela ne može sudjelovati u tijelu koje provodi stegovni postupak.

64. Sudbenome vijeću povjerena su etička pitanja; ono se nadalje može baviti žalbama korisnika suda. Kako bi se spriječio sukob interesa, stegovne postupke u prvome stupnju koji nisu u nadležnosti disciplinskoga suda po mogućnosti bi trebalo provoditi stegovno povjerenstvo sastavljeno većinom od¹⁵ sudaca koje su izabrali njihovi kolege stručnjaci, različiti od članova Sudbenoga vijeća, s mogućnošću žalbe višem sudu.

V.D. Obuka sudaca¹⁶

65. Dužnost za organizaciju i nadzor izobrazbe sudaca ni u jednoj se državi ne smije povjeriti ministarstvu pravosuđa ili kojemu drugom tijelu koje je podređeno zakonodavnom ili izvršnom tijelu vlasti, nego samim sucima ili, ako je moguće, Sudbenome vijeću; udruge sudaca mogu u tome također imati važnu ulogu. Nadalje, koncepcija programa obuke i njihova provedba moraju se povjeriti, što je u nadležnosti sudaca ili, ako je moguće, Sudbenoga vijeća, posebnomu autonomnom tijelu (npr. obrazovnoj ustanovi (training academy)) s vlastitim proračunom koja će raditi u suradnji sa sucima. Mora se poticati jasna podjela funkcija Sudbenoga vijeća i obrazovne ustanove, kad ona postoji.

66. CCJE smatra da se, ako Sudbeno vijeće ima nadležnost (competence) povezanu s izobrazbom, imenovanjem i napredovanjem, mora osigurati jasna podjela među njegovim resorima nadležnim za te zadaće i izbjegavati veze s ministarstvom pravosuđa (imenovanje instruktora, dodjela sredstava itd.), ili s ministarstvom obrazovanja (akreditacije, priznavanje diploma itd.).

67. Sudbeno vijeće mora surađivati s tijelom za izobrazbu tijekom uvodne izobrazbe i usavršavanja na radnome mjestu kako bi se osigurala učinkovita i visokokvalitetna izobrazba te jamčilo da se suci biraju na temelju objektivnih i mjerljivih kriterija, sustava utemeljenog na vrijednostima i odgovarajuće izobrazbe.

V. D. 1. Uvodna izobrazba

68. Da bi kandidati koji trebaju biti imenovani za suce dobili kvalitetnu izobrazbu, CCJE predlaže da Sudbeno vijeće izravno sudjeluje ili da na koji drugi način surađuje s obrazovnim institucijama pri stvaranju i razvoju programa za uvodnu izobrazbu kojom će kandidati razviti i produbiti ne samo svoje pravno znanje iz nacionalnoga i međunarodnoga materijalnoga i procesnoga prava i pravne prakse nego i razviti komplementarne vještine, npr. poznavanje stranih jezika, etiku, alternativne metode rješavanja sporova tako da društvu služe suci koji znaju korektno primjenjivati pravo i koji kritički i nezavisno razmišljaju te koji su socijalno osjetljivi i nepristrani.

69. Osim toga, Sudbeno vijeće mora osigurati vanjsko ocjenjivanje uvodne izobrazbe, u smislu da prateći profesionalni razvoj i uspjeh u svakidašnjem radu sudaca u prvim godinama rada nakon imenovanja, ocijeni učinkovitost uvodne izobrazbe te da može dati prijedloge za njegovo poboljšanje.

V. D. 2. Trajno usavršavanje

¹⁵ Vidi stavak 71. Mišljenja br. (2003) 3 CCJE-a.

¹⁶ Važnost izobrazbe za razvoj i profesionalnu kompetenciju sudaca naglašena je u različitim dokumentima Ujedinjenih naroda i Vijeća Europe. Vidi Mišljenje br. 4 (2003) CCJE-a i izvješće Lisabonske mreže o doprinosu pravosudnih tijela za izobrazbu konkretnoj provedbi Mišljenja br. 4 (2003) CCJE-a od 11.10.2006.

70. Sudbeno vijeće mora djelovati na promicanju sudaca u svim aktivnostima izobrazbe kao važnom dijelu njihove profesionalne aktivnosti. Pravna i etička dužnost i pravo sudaca je raditi na svojem profesionalnom razvoju sudjelovanjem u procesu trajnoga usavršavanja koje se mora shvaćati kao proces cijeloživotnoga učenja. Suci tijekom obnašanja svojih dužnosti moraju, ponajprije, slijediti promjene nacionalnoga i međunarodnoga zakonodavstva i prakse¹⁷, biti u dodiru sa socijalnim trendovima i upoznati se s metodama alternativnih rješavanja sporova. CCJE predlaže da Sudbeno vijeće pri razmatranju njihova napredovanja vodi računa o sudjelovanju sudaca u programima izobrazbe.
71. Izvješća i statistički podaci o ocjeni rada sudaca i sudova koje godišnje priprema Sudbeno vijeće, moraju sadržavati podatke o ključnim pitanjima na koje izobrazba mora biti usmjerena¹⁸, kao što su vođenje predmeta, vrijeme vođenja predmeta, planiranje proračuna, poboljšanje radnih metoda, vještine komuniciranja s javnošću, tehnike komuniciranja, istraživanja u području prava itd.
72. Općenito, Sudbeno vijeće mora se šire konzultirati u procesu odabira tema koje se uključuju u godišnje programe izobrazbe; Sudbeno vijeće mora također pratiti na koji se način program izvodi te ocjenjivati njegove učinke na kvalitetu sudačkoga rada.

V. E. Proračun za sudstvo

73. Premda se sudovi djelomično financiraju iz državnoga proračuna, to financiranje ne smije prouzročiti političke fluktuacije. Odluke o dodjeli sredstava sudovima moraju se donositi uz strogo poštovanje sudske neovisnosti. Mehanizmi za parlamentarno donošenje proračuna za sudstvo moraju uključivati postupak koji uzima u obzir mišljenje sudstva¹⁹. Ako Sudbeno vijeće ne sudjeluje u sudskoj upravi, mora u najmanju ruku moći davati mišljenje koje se odnosi na dodjelu najmanjih sredstava koja su potrebna za rad sudova te obrazložiti svoje potrebe za opravdanje toga iznosa.
74. CCJE smatra da sudovi mogu biti doista neovisni ako su im osigurana odvojena sredstva i ako njima upravlja tijelo koje je neovisno o izvršnoj i zakonodavnoj vlasti, neovisno o tome je li riječ o Sudbenome vijeću ili neovisnoj agenciji.
75. Premda neke države zastupaju mišljenje da je ministarstvo pravosuđa *vis-à-vis* drugih tijela vlasti, ponajprije ministarstva financija, u boljoj poziciji da pregovara o sredstvima za sudove, CCJE smatra da sustav u kojem Sudbeno vijeće ima proširenu financijsku nadležnost treba ozbiljno razmotriti u državama u kojima to zasad nije slučaj. Potrebno je naglasiti da proširene financijske ovlasti za Sudbeno vijeće podrazumijevaju njegovu odgovornost ne samo *vis-à-vis* izvršne i zakonodavne vlasti, nego i *vis-à-vis* sudova i javnosti.

V. F. Sudska uprava (Court administration and management)

¹⁷ Vidi Mišljenje br.9 (2006) CCJE-a.

¹⁸ Osobito problem trajanja postupaka u određenim predmetima, najčešća kršenja ljudskih prava, broj zaostalih neriješenih predmeta, povreda prava koja najčešće dovodi do poništenja i promjene sudskih odluka, promjene u zakonodavstvu, pravne praznine koje prouzročuju razlike u tumačenju prava, potreba usklađivanja prakse, stegovni postupci i njihovi ishodi.

¹⁹ Vidi i Mišljenje br.2 (2001) CCJE-a.

76. Određivanje uvjeta za dodjelu sredstava različitim sudovima i odluka o tijelu koje će ispitivati učinkovitost sudova i o tome izvješćivati osjetljiva su pitanja. CCJE smatra da Sudbeno vijeće u tom smislu mora imati nadležnost.
77. Sudbeno vijeće ne smije imati nadležnost kad je riječ o upravljanju uspješnošću pojedinih sudaca.
78. CCJE smatra da Sudbeno vijeće može dati pozitivan doprinos promicanju kvalitete pravosuđa. Uz razvijanje politike u tom smislu, Vijeće osigurava dostatno financiranje sudova kako bi mogli u tom pogledu ispunjavati svoje obveze. U nekim su državama uspostavljeni sustavi koji uzimaju u obzir kvalitetu pravosuđa i ocjenjuju je; bitno je ispitati rezultate takva razvoja događaja. Kad je riječ o razvoju politike za ocjenu važno je da Sudbeno vijeće od sudova dobije statističke i druge podatke.
79. Sudbeno vijeće mora nadzirati ustroj službe za nadzor tako da je spojiva sa sudskom neovisnošću. To je ponajprije važno kad je služba za nadzor u okviru izvršne vlasti.

V.G. Zaštita ugleda sudaca

80. U svojem Mišljenju br.7(2005) CCJE je predložio uspostavu programa koje će općenito podupirati europski pravosudni sustavi i države, a čiji je cilj izići iz djelokruga djelovanja koje se ograničuje na davanje općih informacija javnosti iz područja pravosuđa te pomoći da se stvori ispravno poimanje sudačke uloge u društvu. CCJE je smatrao da sami sudovi moraju biti priznati kao prava agencija za organiziranje programa čiji je cilj poboljšati razumijevanje i povjerenje javnosti u pravni poredak. Usporedno s tim Sudbeno vijeće mora dobiti ulogu koordinatora različitih lokalnih inicijativa i promotora "programa otvaranja prema društvenoj zajednici" širom zemlje, što uz pomoć stručnjaka može osigurati kvalitetnije informacije.
81. U svojem Mišljenju br.7(2005) CCJE je istaknuo ulogu neovisnoga tijela – koje se može odrediti u Sudbenome vijeću ili u jednom od njegovih odbora i uz, ako je to potrebno, sudjelovanje medijskih stručnjaka – za probleme prouzročene medijskim prikazom sudskih predmeta ili poteškoća s kojima se susreću novinari pri obavljanju svojega posla.
82. I na kraju, u svojem gore navedenom Mišljenju CCJE – govoreći o pitanju sudaca ili sudova koji su izloženi napadu medija ili političkih ili društvenih ličnosti preko medija – vodeći računa o tome da se sudac ili sud o kojem je riječ treba suzdržati od bilo kakve reakcije u istim sredstvima priopćavanja, smatra da Sudbeno vijeće ili sudbeno tijelo mora biti u mogućnosti i mora biti spremno da u odgovarajućim slučajevima odmah i učinkovito reagira na takve izazove ili napade.
83. Sudbeno vijeće mora imati ovlasti ne samo da izrazi svoja stajališta javno nego i da poduzme sve potrebne mjere pred javnošću, političkim tijelima i, kad je to potrebno, sudovima u obrani ugleda sudskih institucija i/ili njihovih članova.
84. Sudbeno vijeće može također biti odgovarajuće tijelo koje će imati veću ulogu u području promicanja i zaštite ugleda pravosuđa jer obavljanje takve funkcije često zahtijeva uspostavljanje ravnoteže između sukoba slobode pojedinaca, društvenih i političkih subjekata i medija, s jedne strane, te, s druge strane, javnih interesa pravosudnoga sustava koji djeluje neovisno i učinkovito.
85. U tom se okviru Sudbeno vijeće može baviti i žalbama korisnika suda (vidi i stavak 64.).

86. CCJE predlaže da Sudbeno vijeće može obnašati takvu funkciju koristeći se pritom stručnom pomoći jer osoblje Vijeća ne smije u tom području biti ograničeno samo na pravnike nego mora uključivati i novinare, stručnjake društvenih znanosti, statističare itd.

V.H. Mogućnost davanja mišljenja drugim tijelima državne vlasti

87. Za sve nacрте tekstova koji se odnose na status sudaca, obnašanje sudačke funkcije, procesno pravo i općenitije, sve nacрте zakonodavnih akata koji bi mogli utjecati na sudstvo, npr. na neovisnost sudstva, ili koji bi mogli umanjiti jamstvo kojim se građanima (uključujući i suce) jamči dostupnost pravde, mora se zatražiti mišljenje Sudbenoga vijeća prije njihova donošenja u parlamentu. Tu savjetodavnu funkciju moraju priznati sve države i kao preporuku mora je potvrditi Vijeće.

V.I. Aktivnosti na suradnji s drugim tijelima na nacionalnoj, europskoj i međunarodnoj razini

88. CCJE primjećuje da je u nekim državama obavljanje zadaća Sudbenoga vijeća podijeljeno između više agencija. Posljedica raznolikosti nacionalnih mehanizama još je složenija zbog činjenice da u nekim područjima (npr. izobrazbi) nadležna može biti samo jedna institucija dok su u drugim područjima nadležnosti podijeljene. U ovom trenutku CCJE nije u položaju da zauzima stajalište s obzirom na optimalnu shemu odnosa među agencijama. Svjestan važnosti nacionalnih pravnih tradicija, vezano uz načine na koje su se ta tijela razvila, CCJE ipak smatra potrebnim predložiti da se ustanove okviri suradnje na inicijativu Sudbenoga vijeća, tako da se, kad više agencija obavlja zajedničke zadaće Vijeća, može osigurati glatko ostvarivanje tih zadaća. Takav će proces pogodovati i institucijskoj evoluciji u smislu postupnoga objedinjivanja agencija (npr. u području izobrazbe). To se odnosi i na suradnju s vijećima za upravno sudstvo. Suradnja s vijećima za državne odvjetnike, ako takva odvojena tijela postoje, može također biti primjerena.
89. CCJE također naglašuje važnost suradnje između sudbenih vijeća na europskoj i međunarodnoj razini za sva područja u kojima su vijeća aktivna na nacionalnoj razini.
90. CCJE potvrđuje da rad Europske mreže sudbenih vijeća (koja ima ulogu opće suradnje među sudbenim vijećima) i aktivnosti Lisabonske mreže i Europske pravosudne mreže o izobrazbi (koje su nadležne u području sudačke izobrazbe) zaslužuju potvrdu i potporu. Te su mreže bile plodni sugovornici za CCJE.

VI. SUDBENO VIJEĆE U SLUŽBI NADZORA I TRANSPARENTNOSTI SUDSTVA

91. S obzirom na perspektivu znatne uključenosti Sudbenoga vijeća u sudsku upravu, mora se jamčiti transparentnost mjera koje Vijeće poduzima. Transparentnost je ključni čimbenik u povjerenju koje građani imaju u funkcioniranje pravosudnoga sustava i jamstvo protiv opasnosti političkoga utjecaja ili stavljanja u prvi plan vlastitoga interesa, vlastite zaštite ili postavljanja na položaje stranačkih prijatelja i pristaša u pravosuđu.
92. Sve odluke Sudbenoga vijeća o imenovanju, napredovanju, ocjenjivanju, disciplini i sve druge odluke koje se odnose na karijeru sudaca moraju biti obrazložene (vidi i stavak 39.).

93. Kao što je već navedeno, transparentnost pri imenovanju i napredovanju sudaca osigurat će se objavljivanjem kriterija za napredovanje i davanjem informacija o opisu dužnosti. Svaka zainteresirana strana imat će mogućnost uvida u doneseni izbor te provjeriti da je Sudbeno vijeće primijenilo pravila i kriterije utemeljene na zaslugama s obzirom na imenovanja i napredovanja.
94. Kad Sudbeno vijeće ima proračunske ovlasti, logično je da bude odgovorno Parlamentarnoj skupštini koja je donijela proračun za uporabu sredstava o kojima je riječ. Dio proračuna dodijeljen pravosudnome sustavu mora nadzirati Ured za reviziju, tamo gdje postoji, koji je zadužen za nadzor uporabe javnoga novca.
95. Kad Sudbeno vijeće ima stegovne ovlasti suci koji su predmet stegovnoga postupka moraju u cijelosti biti obaviješteni o razlozima odluke tako da mogu ocijeniti trebaju li razmotriti ulaganje žalbe protiv odluke (vidi stavak 39.). Osim toga, Sudbeno vijeće može predvidjeti objavljivanje donesenih odluka koje su formalne i konačne, kako bi moglo obavijestiti ne samo cjelokupnu sudbenu vlast nego i javnost, o načinu na koji je stegovni postupak vođen i pokazati da sudbena vlast ne traži načine da prikrije neprihvatljiva djela svojih članova.
96. Sudbeno vijeće treba periodički objavljivati izvješća o svojim aktivnostima, čiji je cilj, s jedne strane, opisati što je Sudbeno vijeće učinilo i s kojim se poteškoćama susretalo i, s druge strane, predložiti mjere koje valja poduzeti kako bi se poboljšalo funkcioniranje pravosudnoga sustava u interesu javnosti. Objavljivanje izvješća može se popratiti konferencijama za tisak, sastancima sa sucima i glasnogovornicima pravosudnih institucija kako bi se poboljšalo širenje informacija i interakcija s pravosudnim institucijama.

SAŽETAK PREPORUKA I ZAKLJUČCI

U svojem Mišljenju br.10(2007) o "Sudbenom vijeću u službi društva" CCJE predlaže da:

A. Općenito:

- a) je važno uspostaviti posebno tijelo, kao što je Sudbeno vijeće, kojemu je povjerena zaštita neovisnosti sudaca kao ključan element u državi u kojoj je uspostavljena vladavina prava poštujući tako načelo podjele vlasti;
- b) Sudbeno vijeće treba štiti neovisnost sudskoga sustava i sudaca pojedinaca te istodobno jamčiti učinkovitost i kvalitetu pravne zaštite kako je to definirano u članku 6. ECHR-a kako bi se povećalo povjerenje javnosti u pravni poredak;
- c) Sudbeno vijeće treba zaštititi tako da ne bude u opasnosti da mu se autonomija doživljava ograničenom u korist zakonodavne ili izvršne vlasti, npr. navođenjem ustavnoga teksta ili istovrijednoga teksta

B. O sastavu Sudbenoga vijeća:

- a) kako bi se izbjeglo stavljanje u prvi plan vlastitih interesa, vlastite zaštite i postavljanja na položaje stranačkih prijatelja i pristaša te odrazila različita stajališta u društvu, Sudbeno vijeće treba imati miješani sastav sa znatnom većinom sudaca, čak i kad se određene posebne zadaće trebaju držati u pričuvi za vijeća svih sudaca. Sudbeno vijeće može biti sastavljeno i isključivo od sudaca;
- b) potencijalni članovi, suci i drugi članovi, imenuju se na temelju njihove stručnosti, iskustva razumijevanja sudačkoga života i kulture neovisnosti. Oni jednako tako ne smiju biti aktivni političari ili članovi izvršne ili zakonodavne vlasti;
- c) članove suce trebaju birati njihovi kolege stručnjaci, bez ikakva miješanja političkih tijela ili sudačke hijerarhije, postupcima koji jamče najširu zastupljenost sudstva; ako se za odabir, sudaca primjenjuju izravni izbori Sudbeno vijeće treba odrediti pravila čiji je cilj na najmanju moguću mjeru svesti svaku opasnost od narušavanja povjerenja javnosti u pravni poredak;
- d) imenovanje članova koji nisu suci, s pravnim iskustvom ili bez njega, treba se povjeriti nepolitičkim osobama; međutim ako ih bira Parlament ne smiju biti članovi Parlamenta, moraju biti birani kvalificiranom većinom koja zahtijeva znatnu potporu oporbe i moraju biti osobe koje u ukupnom sastavu Sudbenoga vijeća osiguravaju svekoliku zastupljenost društva.

C. O funkcioniranju Sudbenoga vijeća:

- a) članovi Vijeća mogu obnašati dužnosti u punome radnom vremenu, ali ograničene brojem i vremenom kako bi se očuvao kontakt s pravnom praksom; članovima (sucima i drugim članovima) moraju se dati jamstva za neovisan i nepristran rad;
- b) Sudbeno vijeće treba voditi svoj vlastiti proračun i biti financirano tako da mu je omogućeno optimalno i neovisno funkcioniranje;
- c) neke odluke Sudbenoga vijeća moraju se obrazložiti i imati obvezujuću snagu te biti podložne mogućoj sudskoj žalbi;
- d) kao bitan element povjerenja javnosti u pravni poredak, Sudbeno vijeće mora postupati transparentno i biti odgovorno za svoje aktivnosti ponajprije putem periodičkih izvješća te također predlagati mjere koje treba poduzeti kako bi se poboljšalo funkcioniranje pravosudnoga sustava

D. O ovlastima Sudbenoga vijeća:

- a) Sudbeno vijeće mora imati čitav niz zadaća čiji je cilj zaštita i promicanje sudačke neovisnosti i učinkovitosti pravosuđa; ono također mora osigurati da u Sudbenome vijeću pri obnašanju njegovih raznolikih zadaća ne dođe do sukoba interesa;
- b) Sudbeno vijeće mora po mogućnosti biti nadležno za odabir, imenovanje i napredovanje sudaca; taj se odabir mora provoditi apsolutno neovisno o zakonodavnoj i izvršnoj vlasti te apsolutno jasno s obzirom na kriterije odabira sudaca;
- c) Sudbena vijeća moraju biti aktivno uključena u ocjenu kvalitete sudovanja te u provedbu tehnika koje osiguravaju učinkovitost sudačkoga rada, ali ne smiju biti zamjena za odgovarajuća pravosudna tijela kojima je povjereno ocjenjivanje pojedinih sudaca;
- d) Sudbeno vijeće može biti zaduženo za etička pitanja; Vijeće se može baviti i žalbama korisnika suda;
- e) Sudbeno vijeće može biti zaduženo za organizaciju izobrazbe i nadzor nad njom, ali koncepcija i provedba programa izobrazbe ostaje u djelokrugu rada centra za izobrazbu s kojim Vijeće mora surađivati kako bi se jamčila kvaliteta uvodne izobrazbe i usavršavanja na radnome mjestu;
- f) Sudbeno vijeće može imati i proširenu financijsku nadležnosti za pregovaranje o proračunu koji je dodijeljen pravosuđu i upravljanje njime, te nadležnosti za sudsku upravu različitih sudova zbog bolje kvalitete sudačkoga rada;
- g) Sudbeno vijeće može biti i odgovarajuća agencija kako bi imalo veću ulogu u području promicanja i zaštite ugleda sudaca;
- h) prije njihova donošenja u Parlamentu, Sudbeno se vijeće mora konzultirati o svim nacrtima zakonodavnih akata koji mogu imati utjecaj na pravosuđe, npr. na neovisnost sudstva ili koji mogu umanjiti jamstvo koje je građanima zajamčeno u dostupnosti pravdi;
- i) suradnju s različitim sudbenim vijećima na europskoj i međunarodnoj razini treba poticati.